
RAYONNEMENT ET ATTRACTIVITE DE LA FRANCE

Attirer, accueillir, former, accompagner : l'université française participe à la circulation internationale des talents tout au long de leur vie

Un enjeu majeur pour la France

L'attractivité internationale des universités françaises explique leur rôle historique de croisement des savoirs et savoir-faire. Elles contribuent à l'essor des connaissances, de l'innovation, et ainsi à l'épanouissement individuel, à la dynamique économique et à la cohésion sociale de notre pays. Elles contribuent au rayonnement international de la France et à sa politique d'influence, en formant de futurs cadres de nos partenaires, et en raffermissant nos relations diplomatiques, culturelles et commerciales. Elles contribuent à l'ouverture à l'autre et à la capacité à collaborer et à échanger de nos jeunes générations.

Le concept d'immigration professionnelle et étudiante est aujourd'hui dépassé pour les personnes ayant mené des études supérieures, et ne correspond ni à leur réalité ni à leurs besoins : il est plus juste de parler de circulation des talents. Dans une économie et une société de la connaissance mondialisées, la coopération internationale en recherche et enseignement, la mobilité des enseignants-chercheurs et des étudiants sont des enjeux majeurs.

Une richesse à cultiver et des opportunités à accueillir

Près de 290 000 étudiants étrangers sont inscrits dans l'enseignement supérieur français, dont les $\frac{3}{4}$ à l'université. La France est le 5^{ème} pays d'accueil des étudiants en mobilité internationale, derrière les Etats-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et l'Allemagne, alors qu'elle était encore 3^{ème} il y a seulement trois ans. Pourtant, le nombre d'étudiants étrangers en France a connu une croissance considérable : près de 80% en 20 ans.

A l'université, 95 000 étudiants étrangers sont inscrits au niveau Licence, soit 11,3%, 92 000 sont inscrits au niveau Master, soit 18,6%, et 26 000 sont inscrits en Doctorat, soit 41%. Le nombre d'étudiants étrangers a particulièrement augmenté dans les sciences de la vie et de la matière ces dernières années. De plus, un tiers des étudiants étrangers inscrits au niveau licence ont obtenu un baccalauréat, ce qui est significatif de leur scolarité française. Il ne s'agit donc pas d'étudiants étrangers nouveaux arrivants sur le sol français ; leur connaissance de la langue, la culture et de l'organisation du système éducatif français est la même que celle des étudiants nationaux.

Si un étudiant étranger sur cinq est originaire d'un Etat européen, la majeure partie des étudiants étrangers en France sont originaires d'un pays francophone. En outre, le sérieux effort mené ces dernières années a conduit à une forte présence d'étudiants chinois en France, de l'ordre de 30 000 personnes.

De même, si la part des enseignants-chercheurs et des chercheurs étrangers en poste permanent en France reste relativement modeste (respectivement 6,8 et 13,2%), les recrutements sont notables (respectivement 13,5 et 20%). Le nombre de chercheurs contractuels étrangers est également en croissance.

La nécessité d'un changement de paradigme : vers la qualité de l'accueil

L'internationalisation des systèmes d'enseignement supérieur est aujourd'hui une réalité incontournable. Les programmes d'échanges se multiplient. La concurrence et les collaborations entre Etats et aires géographiques s'accroissent. Les Etats-Unis, le Canada et l'Allemagne ont proposé des législations très attractives pour attirer les étudiants étrangers. La Chine mène une politique dynamique de recrutement de chercheurs et d'enseignants. L'Union européenne prépare de nouveaux outils. Il est donc urgent de redonner à notre système universitaire français la capacité de les recevoir.

Pour que les étudiants étrangers en France deviennent de futurs ambassadeurs, comme souhaité par le Ministre des Affaires Etrangères, et non des détracteurs, les universités françaises réorientent leur volonté d'un accueil de masse vers un accueil de qualité ouvert au plus grand nombre.

Au cours des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche, la CPU s'était exprimée en faveur de **« l'adoption d'une loi inscrivant l'accueil des étudiants et des enseignants-chercheurs étrangers dans le cadre d'une grande politique d'attractivité et d'ouverture aux échanges internationaux de notre pays. Cette loi, qui devrait être dissociée du cadre réglementaire de l'immigration, pourrait donner aux universités un rôle d'appréciation, en lien avec les services de l'Etat, sur l'opportunité d'accueil des étudiants étrangers. Cette loi précisera les conditions d'admission, de séjour et d'insertion professionnelle, donnant aux universités, grâce au développement des mobilités encadrées, un rôle central dans l'accompagnement des étudiants et des enseignants-chercheurs internationaux. »**

Au-delà des Assises, la proposition de loi déposée par la sénatrice Dominique Gillot s'inscrit dans cette dynamique, ainsi que l'engagement en faveur de la délivrance de visas de circulation pour les talents étrangers affirmée par les ministres de l'Intérieur, Manuel Valls, et des Affaires étrangères, Laurent Fabius. Tout ceci s'inscrit également dans la réflexion européenne d'une nouvelle directive sur l'accueil des étudiants et des scientifiques étrangers.

La CPU constate des difficultés et avance des recommandations autour de 5 axes :

- **la responsabilisation des universités** dans le recrutement de leurs étudiants et chercheurs étrangers,
- **la simplification de l'accueil administratif** des étudiants et chercheurs étrangers,
- **l'amélioration des conditions de vie et d'intégration** des étudiants et chercheurs étrangers,
- **l'accès au marché de l'emploi** des diplômés et chercheurs étrangers,
- **la circulation des talents tout au long de leur vie.**

Axe 1/ la responsabilisation des universités dans le recrutement de leurs étudiants et chercheurs étrangers

Les universités autonomes engagent leur responsabilité pour favoriser la qualité de l'accueil et de l'insertion des étudiants étrangers, et par conséquent leur réussite, en fonction des moyens dont elles disposent, mais aussi en fonction de leur politique d'établissement, établie selon leurs priorités scientifiques, les besoins et priorités des territoires dans lesquelles ces universités sont implantées, ainsi que les engagements internationaux de la France. Les universités souhaitent piloter leur propre politique académique de recrutement des étudiants étrangers, ce qui suppose une coopération étroite entre les universités et les structures d'information, d'orientation et de préinscription en place à l'étranger, dans les postes diplomatiques.

La CPU souhaite par ailleurs une collaboration accrue avec le réseau unique que constituent les lycées français à l'étranger, via l'AEFE. Leurs bacheliers s'avèrent non seulement parfaitement francophones et francophiles, mais également d'un excellent niveau. Or ils choisissent peu de poursuivre des études supérieures en France, en partie par déficit d'information et de réassurance. Notre pays gagnerait à essayer d'attirer en France ces néo-bacheliers, qu'il a contribué à former.

Recommandation 1 :

La CPU propose la révision des procédures d'admission puis d'inscription des étudiants étrangers. Les établissements autonomes doivent être à la fois moteurs et décideurs du recrutement à l'étranger des étudiants et des chercheurs qu'ils accueillent.

L'autonomie accrue des établissements doit permettre de simplifier le processus de signature des conventions internationales, en particulier entre établissements européens, tout en garantissant le respect d'une charte de qualité, qui a été définie en juin 2012, après une concertation entre les ministères des affaires étrangères et de l'enseignement supérieur et de la recherche et les conférences de chefs d'établissements (CPU, CDEFI et CGE). Il convient à cet effet de modifier le code de l'éducation (article D 123-15 et suivants) tout en assurant la protection du patrimoine national. Afin d'assurer au plan national une plus grande lisibilité des conventions signées, l'établissement transmet au ministère, par voie électronique, une fiche type pour chaque accord-cadre ou convention d'application.

Recommandation 2 :

La CPU demande la suppression de la soumission préalable au Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche des conventions internationales, sauf en cas de nécessité de protection du patrimoine national, après avis du fonctionnaire défense-sécurité de l'établissement.

Axe 2/ la simplification de l'accueil administratif des étudiants et chercheurs étrangers

L'accueil administratif est le principal reproche des étudiants et des chercheurs étrangers. Outre la lourdeur de la procédure elle-même, son inhomogénéité de traitement selon le consulat ou la préfecture de rattachement conduit souvent à un sentiment d'injustice, justifié ou non.

Malgré leurs efforts, les étudiants et chercheurs étrangers expriment souvent leur désespoir d'être en situation illégale. Les rendez-vous qui leur sont proposés pour un renouvellement ne sont pas encore calculés en tenant compte des délais de traitement de cette demande, voire sont souvent postérieurs à l'échéance de validité du titre de séjour. Il s'ensuit une systématisation de l'émission de récépissés et par conséquent la multiplication des passages dans les services administratifs et la surcharge de ceux-ci. L'obligation de se déplacer en préfecture pour

obtenir des éléments de dossier ou un rendez-vous ultérieur multiplie encore le nombre de passages nécessaires dans les services administratifs surchargés. Ce temps important passé dans les administrations est pris au détriment du temps consacré aux études et à la réussite universitaire. Cette fréquence de passage est encore accélérée par la durée inadéquate du titre de séjour délivré avec la raison d'être sur le territoire. Or, les services administratifs surchargés ne contribuent pas à donner l'image d'un accueil chaleureux.

L'attribution d'une carte de séjour est parfois plus simple depuis le pays d'origine que sur notre territoire. En particulier, les changements de statut d'une carte de séjour stagiaire, salarié, scientifique ou artiste vers une carte de séjour étudiant sont généralement refusés. Pourtant l'inscription d'un étudiant étranger en master après un stage n'est pas un cas extraordinaire et relève d'une logique pédagogique louable. La formation tout au long de la vie et la reprise d'études sont des voies de développement de l'enseignement supérieur français demandées à la fois par le Président de la République et par les partenaires sociaux dans leur accord sur la sécurisation de l'emploi.

Actuellement la procédure exige un passage de chaque étudiant étranger non communautaire par l'OFII (office français de l'immigration et de l'intégration) qui vérifie son niveau linguistique et culturel, et pratique un examen médical. Or le niveau linguistique est une exigence naturelle des établissements français lors de leur recrutement d'étudiants à l'étranger. Ils s'engagent sinon à fournir les formations utiles en français langue étrangère. Par ailleurs, les établissements possèdent des services de médecine universitaire qui doivent examiner chaque étudiant au cours de chaque cycle d'études et sont ouverts également aux personnels.

Recommandation 3 :

Dans la perspective d'une coordination renforcée entre les préfetures et les universités : la CPU propose un choc de simplification administrative en réduisant autant que possible les passages des étudiants et chercheurs étrangers dans les services préfectoraux. La mise à disposition sur internet des éléments de dossier, de dépôt d'une pré-demande, de prise de rendez-vous et de suivi du dossier réduirait considérablement le nombre de passages dans les services. Dans un objectif de simplification administrative et de qualité de service aux usagers, la généralisation des dispositifs de chaînes d'inscription universitaire avec l'ensemble des interlocuteurs des étudiants étrangers, y compris des délégations des préfetures.

Recommandation 4 :

La CPU propose de renforcer la responsabilité des établissements autonomes dans l'accueil administratif des étudiants et chercheurs étrangers. Le déploiement d'une procédure simplifiée sur convention d'accueil pourrait engager l'université pour les étudiants qu'elle aurait recrutés ou pour lesquels elle se serait assurée des bonnes conditions de vie et d'études en France, ainsi que l'adéquation de son parcours et de sa motivation avec la formation offerte. Un dispositif proche de la procédure scientifique-chercheur pourrait s'accompagner des garanties utiles. Cette procédure permettrait une collaboration entre l'université d'accueil et toute préfeture, afin de prendre en compte la diversité des emplacements des lieux de résidence des étudiants, en particulier en Ile-de-France où il est courant qu'un étudiant réside dans un département différent de celui de son lieu d'études.

Recommandation 5 :

La CPU propose la mise en adéquation de la durée des cartes de séjour délivrées avec la durée de la formation de niveau Master ou Doctorat ou de la mission scientifique dans le cadre d'une procédure simplifiée sur convention.

Recommandation 6 :

La CPU propose l'intégration à la procédure d'attribution d'une carte de séjour étudiant d'une visite médicale auprès d'un praticien agréé par le service universitaire de santé.

Axe 3/ l'amélioration des conditions de vie et d'intégration des étudiants et chercheurs étrangers

L'attractivité universitaire du pays passe par la possibilité d'y vivre et de s'y loger. Les nombreux étudiants français qui partent via ERASMUS ou d'autres programmes d'échanges le savent bien. Pourtant, les 290 000 étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur français ont chaque jour l'expérience de la difficulté d'accès au logement en France. La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé la construction de 40 000 logements étudiants.

Pourtant, ni le projet de loi sur l'enseignement supérieur et la recherche, ni le projet de loi sur le troisième acte de la décentralisation présenté ce mercredi 10 avril en Conseil des Ministres, ne prévoient la répartition des compétences entre les collectivités territoriales, les universités et les CROUS dans la construction et la gestion de ces logements étudiants. Au contraire, le projet de loi sur la décentralisation prévoit l'arrivée d'un nouvel acteur ayant compétence pour le logement étudiant : les métropoles. Il n'existe pas non plus de règle prévoyant une part des logements étudiants spécifiquement pour l'accueil des étudiants étrangers. Or, l'accès au logement locatif est rendu difficile voire impossible par les exigences actuelles des bailleurs privés. Lorsque la famille ou les amis vivent dans un autre pays, ils ne sont pas considérés comme des garants par ces bailleurs.

L'inscription de la mobilité étudiante dans un contrat d'objectifs, précisant les champs disciplinaires et zones géographiques, permettrait aux universités françaises de nouer des partenariats internationaux pérennes et ciblés. L'attribution directe des bourses de mobilité permettrait aux établissements d'avoir une meilleure maîtrise de leur politique internationale, impliquant acteurs territoriaux, nationaux et internationaux et conjuguant les moyens issus de différentes sources de financement. En plaçant les universités au cœur du dispositif, cette coordination permettrait une meilleure cohérence des politiques de mobilité sortante (définies surtout au niveau local) et de mobilité entrante (définies au MAEE et dans les postes diplomatiques).

L'accueil des étudiants étrangers comprend plusieurs étapes et de nombreux acteurs : services consulaires et préfectoraux, scolarité générale de l'établissement, scolarité de composante, CROUS, CampusFrance, service vie de l'étudiant, service des relations internationales... La coordination entre certaines universités et leur préfecture d'implantation bénéficie fortement aux étudiants. Ces collaborations pourraient être systématisées. Les échanges techniques entre ses services gagneraient à se dynamiser pour rendre un meilleur service à l'utilisateur.

Recommandation 7 :

La CPU souhaite que puisse être offert aux étudiants étrangers un ensemble de services (logement, restauration, vie sociale et culturelle...) dignes de la tradition d'accueil de notre pays. A cet effet elle recommande la mise en synergie des initiatives et compétences des différents acteurs impliqués (Crous, régions, collectivités, associations, etc.). De plus, la CPU suggère l'organisation de séminaires de formation communs aux différents services universitaires, consulaires et préfectoraux participant à l'accueil des étudiants et des chercheurs étrangers.

Recommandation 8 :

Afin d'assurer une meilleure structuration des politiques de mobilité étudiante internationale conduites par les établissements, la CPU demande l'attribution directe des bourses de mobilité aux universités, dans le cadre du contrat quinquennal avec une co-signature établissement/MESR/MAEE. Ces bourses pourraient ensuite être confiées aux CROUS dans le cadre d'un mandat de gestion.

Recommandation 9 :

La CPU propose d'ouvrir des formations continues pour contribuer à améliorer les compétences linguistiques des différents services d'accueil des étudiants étrangers.

Axe 4/ l'accès des diplômés et chercheurs étrangers au marché de l'emploi

La tristement célèbre circulaire dite « Guéant » limitant l'accès des étudiants étrangers diplômés en France au marché de l'emploi, a été un signal négatif fort à l'international. Cette circulaire refusait aux diplômés étrangers la possibilité d'acquérir, à la suite de l'obtention de leur diplôme, une première expérience professionnelle dans notre pays. La CPU s'était élevée contre ce dispositif qui – en dehors d'autres considérations – allait à l'encontre de la mission pédagogique des universités, qui va de l'accueil de l'étudiant à une première expérience professionnelle réussie. Son abrogation n'a pas suffi à établir la liberté pour ces personnes de valoriser leurs compétences dans le cadre d'une expérience professionnelle. De nombreux obstacles perdurent :

- les conditions de « première expérience professionnelle » qui sont toujours exigées sont inadéquates pour les étudiants ayant eu une activité professionnelle significative, par exemple ceux en reprise d'études dans le cadre de la formation tout au long de la vie, ceux ayant notablement travaillé pour financer leurs études, ceux en alternance, en apprentissage ou en doctorat,
- la condition d'un niveau de revenus minimal, si elle est louable sur le principe, est appliquée de manière arbitraire, puisque sans référence précisée,
- la durée de l'autorisation provisoire de séjour (APS) actuellement délivrée n'est que de 6 mois, quand la Commission européenne préconise une durée de 1 an dans son projet de directive,
- la « non opposabilité de la situation de l'emploi » n'est applicable qu'aux diplômés relevant de l'autorisation provisoire de séjour, et n'est pas applicable pour un jeune diplômé qui aurait un emploi directement après son diplôme. Ainsi, la situation actuelle promeut-elle étrangement une transition par une période de chômage, généralement sans revenus, plutôt que de favoriser l'accès direct à l'emploi après l'obtention du diplôme. Cette situation absurde mérite d'être révisée.
- les étudiants ayant eu une expérience professionnelle significative avant l'obtention de leur diplôme, les chercheurs et les enseignants, contrairement aux titulaires des autres cartes de séjour (salarié, travailleur temporaire, artiste, compétences et talents), n'ont pas accès aux droits sociaux, notamment d'aide à la recherche d'emploi, pour lesquels ils ont cotisé. Il s'agit là d'une distorsion de l'égalité des droits dont la suppression éviterait un ressenti de rejet.
- la carte de séjour scientifique-chercheur est la seule carte de séjour professionnelle non seulement à ne pas prévoir le cas de la rupture non volontaire du contrat de travail, mais aussi à échoir le jour de la fin de la mission définie dans la convention. Cette situation empêche ses titulaires qui le souhaiteraient de rechercher leur emploi suivant en France ou en Europe.

Recommandation 10 :

La CPU préconise, dans l'esprit du processus de Bologne, la mise en place d'un véritable marché européen du travail des chercheurs à l'échelle européenne.

Recommandation 11 :

La CPU propose un élargissement de la durée de l'autorisation provisoire de séjour (APS), qui permet à un diplômé étranger d'acquérir une première expérience professionnelle, de 6 mois à un an, renouvelable, comme demandé par la proposition de loi Gillot ou le projet de directive européenne en cours de discussion.

Axe 5/ la circulation des talents tout au long de leur vie

Dans le cadre de la politique de relance économique du pays et de sécurisation des parcours professionnels des personnels voulue par les partenaires sociaux, le Président de la République a ouvert la réflexion sur le droit à la formation tout au long de la vie. Cette évolution est également une opportunité de développement de nos partenariats avec un grand nombre de pays. Au-delà de la formation initiale des étudiants, la formation tout au long de la vie est une méthode adaptée pour les aider à former les cadres et les personnels techniques dont ils ont besoin pour leur développement économique et social. Il s'agit d'un vecteur majeur de rayonnement de la France pour les décennies à venir.

Des universités françaises ont déjà des partenariats avec des Etats, des organisations publiques ou des entreprises pour former leurs salariés. Ces partenaires souhaitent bénéficier de la qualité reconnue des formations françaises. Pourtant le développement d'une offre de formation tout au long de la vie pour les salariés étrangers en reprise d'études, est freiné par les difficultés de délivrance des cartes de séjour « étudiant » à des personnes ayant déjà eu une activité professionnelle.

Les récépissés délivrés lors des demandes d'attribution ou de renouvellement de carte de séjour ne permettent pas systématiquement de sortir puis de rentrer sur le territoire national. Cette situation freine la libre circulation des talents, et donc la capacité de la France à les attirer. Cette situation empêche des chercheurs de participer à des collaborations scientifiques ou des congrès pendant ces périodes. Elle réduit la liberté des étudiants à rentrer chez leurs proches, pour les vacances de Noël typiquement.

Recommandation 12 :

La CPU recommande d'assurer la liberté d'aller et venir hors du territoire national, y compris hors espace Schengen, à tout étudiant ou chercheur ayant un titre de séjour ou un récépissé de demande de ce titre.

Recommandation 13 :

La CPU recommande la création d'un droit à l'accès simplifié au territoire national des étrangers titulaires d'un diplôme français tout au long de leur vie, hors interdictions sanitaires, de sécurité, ou de justice. Cette proposition vise à ne pas rompre le lien entre la France et ses diplômés, afin de faciliter leur circulation internationale et ainsi favoriser leur participation à la richesse scientifique et culturelle de la France, mais aussi à son développement économique et commercial.

Le public « attractivité » est un public de circulation et non un public d'immigration. Le concept d'immigration professionnelle et étudiante est aujourd'hui dépassé et ne correspond ni à la réalité ni aux besoins. Le concept pertinent est la mobilité internationale.